

## РЕЦЕНЗІЇ, ПОВІДОМЛЕННЯ, ОГЛЯДИ НАУКОВОГО ЖИТТЯ

*Стяжкіна О.В.*

### РЕЦЕНЗІЯ НА КНИГУ: **ШАБЕЛЬНИКОВ В. І. АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД І УРОКИ (1917 – червень 1941 рр.) : Монографія. – Донецьк : ДонНУ, 2011. – 306 с.**

Питання адміністративно-територіального поділу як складової частини державного будівництва лише недавно опинилися у полі наукових зацікавлень істориків. Радянська історична наука не виявляла помітної уваги до проблем територіального поділу й управління адміністративними одиницями. Навіть у 26-томній праці «Історія міст і сіл Української РСР», насиченій великим фактичним матеріалом, прискіпливий читач майже не знайде достатнього обсягу інформації про поділи територій і їх переділи, не кажучи вже про систему управління на місцях на певному історичному етапі.

Суспільні науки, особливо історичні, і сьогодні не надто переймаються проблемами адміністративно-територіального простору. Адже досвід XX століття остаточно переконав людство у тому, що життєздатність держави, її цілісність безпосередньо залежать від характеру взаємодії влади й населення на всіх рівнях адміністративно-територіального управління.

Тому, саме територіальний поділ і система управління держави є головними чинниками, які визначають, чи стане та чи інша територіальна спільнота суб'єктом політичного життя.

У сучасному світі життєздатність держави залежить вже не стільки від ресурсів, скільки від якості політичного керівництва на всіх рівнях територіальної організації суспільства.

В умовах розбудови сучасної української держави керівництво країни неодноразово ініціювало початок адміністративно-територіальної, або адміністративної реформи. Це нагальна потреба часу, підґрунтя для майбутніх якісних змін у державі.

Нинішній етап державного будівництва вимагає створення такої системи управління регіональним і місцевим розвитком, яка б могла найбільш ефективно реалізувати економічний потенціал країни. Саме тому історична наука стоїть перед необхідністю дослідження й об'єктивного критичного аналізу змін в адміністративно-територіальному устрої, особливо у 1920-1930-х рр., коли були закладені основи сучасного територіального поділу.

Природно, що дослідження професора В.І. Шабельникова і наукове узагальнення адміністративно-територіального устрою УРСР в

зазначений період свідчать про актуальність і практичну значимість монографії. Вперше в історичній літературі зроблено дуже важливий крок на шляху масштабного дослідження основних змін АТУ України з використанням документів центральних і обласних архівів, періодичних видань, довідників, широкого кола наукових праць.

Наукова новизна роботи полягає у постановці і комплексній розробці теми, яка не отримала всебічного та об'єктивного висвітлення в історичній літературі, з урахуванням соціально-економічних, політичних і національних особливостей держави на різних етапах її розвитку.

З нових концептуальних позицій розбудови української державності автору вдалося проаналізувати хід, складності й особливості найважливіших змін АТУ республіки, які проводилися у відповідності з трансформаціями суспільства і держави.

На основі джерельної бази розглядаються також фактори і процеси, що сприяли ініціюванню, підготовці та прийняттю рішень стосовно адміністративно-територіальних змін, показано значення АТУ України для вирішення радянських планів соціалістичного будівництва, аналізуються принципи, що були закладені в основу організації районів, округів, областей і сільрад, процеси удосконалення системи АТУ республіки на різних етапах означеного історичного періоду.

Усі ці позитивні сторони роботи дають можливість отримати повне уявлення про те, як складалася система АТУ України, які були її недоліки, як розвивалась радянська АТУ, її основні принципи і характерні ознаки.

Структура монографії не викликає сумніву. Вона достатньо логічна, оскільки відображає хід і розвиток АТУ в означений період. Йдеться про вступ, чотири розділи, висновки та наукові посилання. Усі розділи і висновки монографії, їх зміст відповідають концептуальним і методологічним засадам дослідження.

Перший розділ, традиційно присвячений обґрунтуванню стану наукової розробки теми, характеристиці джерельної бази, а також визначенню теоретико-методологічних засад та методів дослідження.

При з'ясуванні сучасного стану розробленості соціально-гуманітарними науками історії АТУ, національно-державного будівництва автором в якості основного був застосований проблемно-хронологічний метод, використання якого дозволило виділити основні етапи в розвитку вітчизняної історіографії даної наукової проблеми. Автор достатньо переконливо довів, що кожен із них має свою специфіку щодо методологічних підходів, більшої або меншої уваги до певних аспектів історії АТУ, інтерпретації та оцінки наведених фактів.

Системний підхід до опанування джерельної бази, який застосовувався В.І. Шабельниковим у процесі аналізу наукової проблеми,

привели дослідника до необхідності розробки класифікації різноманітних писемних джерел.

Одним із дослідницьких пріоритетів В.І. Шабельнікова, безсумнівно, є прирошення обсягів джерельного матеріалу по темі дослідження за рахунок введення до наукового обігу нових документів і матеріалів. Йдеться про широке використання архівних документів як центральних установ України, так і місцевих державних архівів (понад 110 посилань), деякі з яких введено до наукового обігу вперше. Більш як 40 посилань дослідник зробив на збірники законів і розпоряджень уряду УРСР, законів і указів ВУЦВК і Верховної Ради, починаючи з 1918 р. Цю різносторонню базу автор дослідження вміло поєднав із новим прочитанням опублікованих постанов партійних і радянських органів, історичної, географічної, економічної, етнополітичної літератури, що дасть можливість більш глибоко і всебічно вивчати уроки минулого у такій важливій сфері державного будівництва, як АТУ для їх практичного використання у сучасному житті.

У другому розділі здійснено всебічний аналіз малодослідженої сторінки історії адміністративно-територіальних змін у перші п'ять років після Лютневої революції 1917 р. на українській території, де було проголошено Радянську владу та утворено Українську Соціалістичну Радянську Республіку (УСРР).

Грунтовний аналіз стану змін АТП дозволив автору довести, що серед подій української національно-демократичної революції центральне місце займала активна державотворча діяльність національних політичних сил, зокрема, доба Центральної Ради була характерна установленням контролю над більшою частиною України, проголошенням автономії УНР та її незалежності, доба Гетьманату увійшла в історію як спроба консервативних сил зберегти державність та встановити авторитарний режим, події часів Директорії були характерні відновленням Української державності, втратою державності через втручання зовнішніх сил, встановленням на більшій частині українських земель радянської влади у відповідності з існуючим АТП.

Автору вдалося показати, що на українських землях, керованих різними політичними силами, починаючи з Центральної Ради, АТП найбільше торкнувся таких ланок, як створення нових волостей, сільських рад, перенесення центрів адміністративних одиниць, переведення окремих населених пунктів до іншого підпорядкування. У розділі також проаналізовано і зовнішній фактор проблеми – перші спроби радянської влади розпочати процес урегулювання кордонів між республіками, який безпосередньо справляв вплив на зміни АТП в Україні. Дослідник акцентує увагу на тому, що переговори з сусідніми державами – Росією і Білорусією – з питань спірних територій мали локальний характер і завершилися не на користь України.

У третьому розділі розглянуто формування державної території УРСР, її складових адміністративних одиниць, закріплення нового територіального поділу України, виявлені завдання та першопричини реформ, а також механізми прийняття рішень стосовно адміністративно-територіальних змін. На основі численної кількості документів автор доходить висновку, що, попри ідеологічний тиск, тоталітарні методи керівництва, реформи АТУ у 1920-1930-х рр. обумовили такі позитивні результати, як наближення органів влади до населення, здешевлення апарату управління, створення умов для формування адміністративних центрів, організації території для розвитку економіки і культури.

В.І. Шабельников вдало розкрив процес становлення і формування державного кордону України з усіма сусідніми країнами, починаючи з часткових змін українських кордонів на початку 1920-х рр., які передували масштабному адміністративно-територіальному перерозподілу земель на півночі і півдennому сході сучасної України, простежив зміни зовнішніх кордонів у наступні роки. Автор довів, що при всіх негативах перерозподілу прикордонних територій сусідніх республік, уточнення та взаємні передачі територій відігравали важливу роль в новому АТП України, перш за все, територія республіки і чисельність адміністративно-територіальних одиниць значно збільшилися, а вертикаль влади стала значно чіткішою.

Сильним місцем монографії є аналіз реформ 1930-х рр., які автор розглядає крізь призму посилення тоталітаризму, розуміння владою того, що без реформування й функціонування діючого АТУ було неможливо успішно здійснювати сталінський «стрибок» в індустріалізацію і колективізацію сільського господарства. Подальше укрупнення районів було визнано владою недоцільним. На думку автора до влади прийшло розуміння того, що двоступенева система управління була помилковою і не виправдала себе. Тому було прийнято рішення про створення ефективної моделі АТП з проміжною структурою управління між центром і районом. Такою ланкою стала область, у результаті чого в республіці у 1932 р. була створена нова система управління: центр-область-район.

У монографії констатується, що у 1930-х рр. в УРСР сформувався новий адміністративно-територіальний поділ, в якому основною ланкою стала область, а район зайняв характерну йому середню, зв'язуючу роль, яку він виконує і досі. Автор звертає увагу на те, що формування обласної ланки АТП включало реформи, пов'язані з утворенням нових і ліквідацією існуючих областей, перенесенням і розвитком їх адміністративних центрів, зміною територіальних меж та конфігурації територіальних одиниць і самої системи управління ними, уточненням правового статусу міст.

На нашу думку, дослідник вдало зробив акценти на змінах у середовищі міських населених пунктів у зв'язку з поширенням індустріалізації, ролі і сутності перейменувань адміністративно-територіальних об'єктів у політиці партійно-державного керівництва.

Особливе місце у третьому розділі зайняли питання, пов'язані з впровадженням адміністративно-територіального поділу УРСР на новоприєднаних західних землях у 1939-1941 рр., із соціально-економічними і політичними перетвореннями в Західній Україні, Бессарабії і Північній Буковині.

Ці питання розглянуто на прикладах стосунків влади і суспільства. Автором доведено, що населення західного регіону в результаті непродуманих акцій, політики репресій і депортацій швидко змінило своє відношення до радянської влади з позитивного на негативне, що такі дії державних інституцій викликали напругу в суспільстві напередодні Великої Вітчизняної війни.

Четвертий розділ монографії присвячений національно-державному будівництву серед національних меншин та його наслідкам. В історичному аспекті розглянуто обставини створення необхідної правової бази, основні причини, зміст, особливості існування національних районів і сілрад, їх соціально-економічного та культурного розвитку, незавершеність реформ у питаннях автономізації національних меншин у 1920-1930-х рр.

Автором доведено, що утворення національних адміністративно-територіальних одиниць, національно-культурний розвиток у середовищі національних меншин протікали складно і неоднозначно, коли, з одного боку, з'явилися національні райони і сілради, здійснювалася загальна обов'язкова освіта, налагоджувалося видання національною мовою книг, газет, журналів, а з іншого – встановлювався жорсткий контроль за ідейною спрямованістю національного життя. Дослідник уважно й ретельно аналізує етапи цих змін: від початку національного районування у 1924 р., який характеризувався зростанням довіри неукраїнського населення до основних заходів держави в галузі національної політики, до періоду 1930-х рр., який відрізнявся згортанням українізації і корінною зміною роботи партійних і радянських органів з національними меншинами в сторону позбавлення національних меншин їх статусу, ліквідації районів, зміни їх назви, розпорошення національних меншин, особливо німців і поляків, серед українців.

Позитивною новизною позначені параграфи, у яких розглядаються маловідомі широкому загалу сторінки історії гострих і суперечливих національно-державних проблем міжвоєнного періоду, зокрема: у чому, власне, полягала сутність перетворень у національній політиці, якою мірою сталінська тиранія вплинула на деформацію між-національних відносин, яким чином національні меншини, затиснуті

у кліщі пануючої ідеології, знаходили можливості для збереження своєї самобутності? Відповіді на ці запитання автор спробував відшукати, звертаючись до архівних та опублікованих матеріалів, а також спеціальних праць із теми.

Грунтовне опрацювання історіографії та джерел дало можливість В.І. Шабельникову отримати висновки у вигляді узагальнюючих наукових положень. Головним із них є те, що процедура прийняття рішень стосовно реформування АТУ та національного районування формувалась в основному на законодавчій базі, а численні зміни територіального поділу і системи адміністративного управління в радянський період свідчать про те, що країна не мала чіткої програми продуманої концепції державної і регіональної політики, яка б підпорядковувалась потребам полегшення і підвищення ефективності управління, створенню на випадок війни централізованої структури життєзабезпечення, розміщення транспортних шляхів.

Отримані результати дали автору підстави зазначити, що розвиток української держави був тісно пов'язаний з адміністративно-територіальними реформами.

Заслужовують на увагу зв'язок дослідження з сучасністю, рекомендації автора з питань територіального поділу і адміністративного управління на основі досвіду 1920-1930-х рр. Можна впевнено констатувати, що практичне значення монографії полягає у можливості використання наведених у ній матеріалів, положень та висновків у підготовці пропозицій з питань нового адміністративно-територіального устрою в сучасній Україні, формування засад національної й регіональної політики на всіх територіальних рівнях, що дасть можливість досягти гармонійного поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів, сприятиме розвитку місцевого самоврядування, забезпеченню національної безпеки держави. Необхідність таких перетворень автор пояснює тим, що саме тепер старий територіальний устрій, який склався в радянські часи, не відповідає сьогоденнішим вимогам.

У цілому монографія В.І. Шабельнікова засвідчує, що її автор виконав самостійне, серйозне наукове дослідження, довів уміння узагальнювати вивчене й робити обґрунтовані висновки, критично ставитися до негативного прояву стосовно АТУ УРСР, національної політики тоталітарного режиму в СРСР. Усе зазначене дає право визнати монографію В.І. Шабельнікова як вагомий внесок у сучасну історичну науку.